

Le Fonds monétaire international, la réforme monétaire et le Tiers-Monde

The International Monetary Fund, monetary reform, and the Third World

Duncan Cameron

Volume 55, numéro 1, janvier-mars 1979

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/800812ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/800812ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Cameron, D. (1979). Le Fonds monétaire international, la réforme monétaire et le Tiers-Monde. *L'Actualité économique*, 55(1), 28–45.
<https://doi.org/10.7202/800812ar>

Résumé de l'article

A second series of amendments to the Bretton Woods charter has recently been approved by the IMF Board of Directors. This article provides a commentary on the negotiations leading up to this reform and attaches particular importance to those aspects which concern the Third World. The article analyzes the nature of the IMF and the role that it has played within the international community, before examining the reform proposals and the failure to satisfy the limited aspirations of the Third World countries. The principal topics considered include: the link between development finance and international monetary reform, the propositions studied by the Committee of Twenty, and the decisions taken by the Interim Committee at Jamaica in 1976.

LE FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL LA RÉFORME MONÉTAIRE ET LE TIERS-MONDE

Le conseil d'administration du Fonds monétaire international vient d'approuver une deuxième série d'amendements à la charte de Bretton-Woods et le directeur général les a soumis à l'approbation de ses membres. Ainsi prennent fin les discussions de ces cinq dernières années sur la réforme du système monétaire international. Nous avons l'intention de commenter ici ces négociations en nous attachant surtout à celles qui concernent plus directement le Tiers-Monde. Nous nous proposons d'abord de situer le FMI dans son contexte historique et, ensuite, d'aborder certains aspects du rôle capital qu'il a joué au sein de la communauté internationale même si la carrière s'est déroulée à l'ombre d'autres institutions internationales plus susceptibles d'intéresser les spécialistes des questions politiques internationales. Enfin nous parlerons de ladite réforme et de l'échec des aspirations (quoique modestes) du Tiers-Monde.

Depuis qu'on discute de la réforme du système monétaire international, les intéressés ont identifié trois points qui méritent de retenir l'attention. Ainsi on a souvent choisi de traiter du problème de la confiance qu'on doit accorder au système vu dans son ensemble, du mécanisme d'ajustement des déséquilibres dans les comptes extérieurs des participants et de la tendance qu'a le système à être à l'origine soit des excès de liquidités, et donc de l'inflation mondiale, soit des pénuries de liquidités, et donc de la déflation mondiale. Dans cette étude, nous évaluerons les décisions concrètes qui ont été prises à la Jamaïque pour répondre à la crise des liquidités à laquelle font face les pays du Tiers-Monde¹. De plus, nous examinerons les hypothèses de base du FMI en ce qui concerne l'approvisionnement des liquidités à l'échelle internationale.

A notre avis, le caractère hautement politique du FMI a tendance à être escamoté lorsqu'il est étudié par les disciples de la science éco-

1. Sur l'ensemble des questions, voir notre étude *Le Système monétaire international en voie de réforme, Les Travaux du comité des Vingt*, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1977. Cet article reproduit un certain nombre des éléments qui y sont exposés.

nomique orthodoxe. Nous entreprenons donc cette étude avec l'intention de faire ressortir les aspects politiques de questions trop souvent considérées comme techniques et traitées, par conséquent, comme si elles n'avaient pas de portée idéologique.

La nature du Fonds monétaire international

Le Fonds monétaire international est né à une époque où la deuxième guerre mondiale n'avait pas encore pris fin. L'arrivée prématurée de cette institution atteste à la fois l'importance que les premières puissances industrielles attachaient à la coordination de leurs politiques monétaires et la prépondérance américaine. L'atmosphère qui entoura les négociations de Bretton-Woods fut influencée, en particulier, par deux considérations. Premièrement, tout le monde s'attendait à une récession économique imputable au ralentissement des dépenses militaires découlant de la fin éventuelle des opérations militaires en Europe et ailleurs, car on avait certainement à la mémoire les suites du conflit 1914-1918. Deuxièmement, on n'avait pas oublié la dépression des années trente et la transmission de ses effets d'un pays à l'autre. On identifiait alors la cause principale d'une dépression imminente et les effets possibles de la répétition des politiques de « jeux de bataille » qui avaient précédé la guerre chaude. Ce fut donc avec la tête résolument tournée vers le passé que les conférenciers de Bretton-Woods entreprirent leurs travaux. Doit-on donc pour cela leur adresser la critique qui fut faite par le colonel de Gaulle à ses supérieurs, à savoir que, si l'on se préparait assidûment à combattre la dernière guerre plutôt que la prochaine, l'on était ainsi destiné à voir l'histoire se répéter. Il semble qu'il était plus facile de reconnaître, en 1936, l'importance de la mécanisation de l'armée allemande qu'il ne l'était de prévoir, en 1944, la nature de la société internationale d'après 1945. Aussi doit-on pouvoir disculper ceux qui n'ont prévu ni la relance des économies de l'Ouest qui allait s'opérer par le biais de la demande de biens durables de consommation, ni le phénomène de la décolonisation, ni la reconstruction des économies européennes avec l'aide du plan Marshall, ni l'affaiblissement relatif de la Grande-Bretagne, mais l'essor des économies japonaise et allemande, ni la guerre froide, ni le Vietnam, ni le conflit Nord-Sud...

Il n'est pas de moindre importance non plus d'attirer l'attention sur le fait que le FMI est une institution qui reflète une vision américaine d'un monde où les partenaires commerciaux se disputent les marchés d'exportation de façon certainement ardue, mais où tous les participants connaissent et suivent les mêmes règles et où les gagnants sont remboursés par les perdants. Plus précisément, la charte du FMI représente l'esprit, sinon la lettre, de l'accord tripartite de 1936 (con-

clu entre la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis) en vertu duquel les nations concernées acceptèrent des mesures de coopération et de consultation au sujet des taux de changes, des contingentements et des financements des déficits. Le but de cet accord, entériné par la charte du FMI, consistait à inciter les pays en déficit à ne pas fermer leurs marchés aux pays excédentaires de sorte que la croissance économique due au mécanisme des exploitations fût acceptée comme un droit. Le FMI n'a commencé à fonctionner qu'en 1958 lorsque les pays européens ont accepté de pratiquer la convertibilité de leur monnaie. Néanmoins, les règles du FMI ont servi dès la période d'après-guerre comme un exemple de la bonne conduite qu'on comptait pouvoir suivre éventuellement. En fait, il s'agissait de règles du jeu imposées par le plus fort avec la complicité de ceux qui s'imaginaient pouvoir recouvrer bientôt leur envergure de jadis. Est-il exagéré de dire qu'aujourd'hui, les pays industrialisés proposent au Tiers-Monde un avenir où les pays en voie de développement bénéficieront éventuellement de ces mêmes règles qui ont permis au monde occidental, à ce qu'on dit, de connaître une expansion économique spectaculaire ?

Comme Keynes l'a remarqué, ce qu'on a créé à Bretton-Woods, c'est un fonds qu'on a appelé une banque (BIRD) et une banque qu'on a appelée un fonds (FMI). Ce commentaire de 1945 est encore plus vrai aujourd'hui. En effet, la Banque mondiale est devenue une sorte d'agence de développement qui dispose notamment d'un fonds (IDA) dont les sources de financement sont des contributions volontaires gouvernementales et qui prête des sommes considérables à faibles taux d'intérêt. Le FMI remplit donc la fonction d'un agent de crédit qui enquête au sujet de la gestion de ses clients en matière de finances dans le but de déterminer si ceux-ci sont aptes ou non à recevoir des crédits². Autrement dit, le pouvoir véritable du FMI ne se manifeste pas tant au niveau de la décision d'accorder à un pays le droit d'emprunter l'argent qu'il a déposé lui-même au Fonds qu'au niveau de l'établissement de la « recevabilité » de ce pays. De fait, sans le tampon d'autorisation du FMI, la Banque mondiale, les banques privées et les fournisseurs d'aide bilatérale sont tentés de n'offrir aux requérants que des commentaires compatissants. Le FMI sert donc de fer de lance à toute une ligne de prêteurs divers. On ne l'ignore qu'à son propre péril, surtout si l'on est faible au départ. Il va sans dire que les clients favoris du FMI sont « les grands malades » de l'Europe, la Grande-Bretagne en tête. A l'égard du Tiers-Monde, le FMI emploie les arguments du type « functionalist » qui inspirèrent les fondateurs des organisations internationales d'après 1945. Or, comme la dite « fonction » du FMI est de servir de source de financement pour un pays qui

2. A ce sujet, voir Payer, *The Debt Trap*, London, Penguin Books, 1974.

souffre d'un déséquilibre temporaire dans sa balance des paiements, en ce qui regarde la provision d'aide au développement, on doit donc s'adresser ailleurs.

Toutefois, le FMI a joué et continue de jouer un rôle important auprès du Tiers-Monde. En fait, il participe à ce que nos sociologues appellent « le processus de socialisation ». C'est dire que le FMI se considère en quelque sorte comme le père spirituel des pays nouveaux-nés. Ses enfants ont besoin d'acquérir des valeurs saines qui leur serviront plus tard. Leur comportement doit être suivi de près et l'instruction qu'ils reçoivent doit être la meilleure. C'est pour cela qu'il leur apprend les vertus du marché « libre », qu'il leur explique les effets bénéfiques de l'investissement direct et qu'il leur conseille une gestion prudente en matière de finances publiques. En retour, ceux-ci apprennent tôt qu'il leur faut ouvrir leurs marchés aux importations, qu'une dévaluation est préférable à un contingentement des importations, que, lorsqu'on réduit les prix des matières premières, on en vend davantage. Leur introduction au « pays des merveilles » se fait pendant les réunions annuelles du FMI-BIRD (à tous les deux ans, celles-ci ont lieu à Washington, sans doute pour que les enfants restent en contact direct avec leur père naturel) où les gouverneurs leur répètent le catéchisme économique du monde occidental. Elle se fait plus particulièrement encore par le truchement des fonctionnaires du FMI en visite auprès du gouvernement des Pays membres où chacun se présente à la manière d'un inspecteur des Finances sorti premier de l'ENA. A ce sujet, il est à remarquer que le nombre de docteurs en sciences économiques associés au FMI est suffisant pour étouffer n'importe quelle oie. Pour prolonger la métaphore, ajoutons que la cuisson de cette dernière est sans doute favorisée par le fait que souvent les agents du FMI sont recrutés dans le Tiers-Monde même et intoxiqués dans les écoles d'économie orthodoxes de l'Occident, ce qui rend sans doute « la farce » plus digestible. Quant aux fonctionnaires du pays hôte, qui sont ainsi « bourrés », ils peuvent remédier à la lacune de ne pas avoir appris à parler Keynes et Freidman, grâce aux cours qui sont offerts au siège social du FMI qui a vu passer sur ses bancs quelques centaines de diplômés. C'est donc à l'Institut conjoint du FMI et de la Banque mondiale qu'on forme les grands commis des banques centrales et des ministères des Finances du Tiers-Monde. C'est là que ceux-ci apprennent leur vision du monde, c'est là que la périphérie reçoit son instruction dans la science économique du centre. Tout comme le Canada, le Tiers-Monde a besoin de sa propre économie politique, mais ce n'est pas au FMI qu'on risque d'apprendre les pensées d'Amin, d'Emmanuel, de Frank ou de Dos Santo. Car, à ce fameux Institut, on fait comme dans la plupart des universités occidentales : on présente les

théories qui servent à soutenir le système capitaliste mondial. C'est là que s'opère le processus de socialisation : on apprend les théories, on accepte les valeurs, on pense en termes de « marché libre ».

Le rôle du Fonds monétaire international

Le FMI est l'institution internationale préférée de celui qu'on peut désigner, par analogie, le « Premier-Monde ». Il est constitué, à la base, d'un sage mécanisme de vote en vertu duquel le nombre des voix est directement lié à la taille des contributions. Il ne comporte donc pas d'assemblée générale avec une majorité de couleur (en colère) à affronter. Là, on ne parle pas de politique, mais plutôt de bonne gestion, de rentabilité et de taux de revient. On y discute de politiques, certes, mais toujours du point de vue des initiés aux théories néo-classiques. A côté des autres forums économiques internationaux, notamment le CNUCED, le FMI représente la raison par rapport à la truculence. La compétence et surtout la prudence des fonctionnaires du FMI ne sont pas mises en question. Ainsi, lorsqu'un Raoul Prebisch parle du taux inégal d'échanges et de la difficulté de planifier le développement économique quand les revenus dus à l'exportation des matières premières ont une nette tendance à fluctuer vers la baisse, on fait aussitôt appel au FMI afin qu'il étudie la question. Le FMI rend hommage à la confiance qu'on lui accorde dans les milieux financiers avertis et ne propose rien pour effrayer le monde occidental qui lui a demandé conseil³.

Le rôle du FMI tel qu'il est conçu par le « Premier-Monde » est limité au financement des déficits temporaires des comptes courants. L'hypothèse de base, c'est que les déficits des uns représentent les surplus des autres. Le FMI permet aux pays en déficit de se procurer les devises pour lesquelles les pays excédentaires n'ont pas d'emploi immédiat en vue. Les règles du jeu du FMI encouragent les échanges internationaux, mais reconnaissent la possibilité pour ses membres de contrôler les mouvements des capitaux. L'hypothèse de base fait donc défaut dans la mesure où l'augmentation de la liquidité mondiale est supérieure ou inférieure à la croissance des déséquilibres dans les balances courantes.

En théorie, un déficit temporaire des comptes courants implique soit le financement des réserves en devises, soit des tirages auprès du FMI. Cependant, la distinction entre un déficit temporaire et un déséquilibre fondamental est plus facile à établir en théorie qu'en pratique. Un déséquilibre fondamental demande un processus d'ajustement et, d'après les règles de Bretton-Woods, cela signifie une dévaluation, avec toutes

3. Voir L'Huillier, *Le Système monétaire international — aspects économiques*, Paris, Armand Colin, 1971.

les retombées sur la politique domestique qu'on connaît. Si l'on prévoit un retour vers l'équilibre dans la balance courante, on peut parler d'un déficit temporaire ; mais comme il n'est pas facile de prévoir l'avenir, surtout dans un climat d'incertitude comme celui qui règne aujourd'hui, chaque situation doit être examinée et pesée par les autorités compétentes. Devant ce dilemme, les pays en présence d'un déficit temporaire ou fondamental ont tendance à emprunter à l'extérieur plutôt qu'à tirer sur leurs propres réserves ou à laisser dévaluer leur monnaie. Les emprunts extérieurs sur les Euro-marchés représentent, en partie, la création de nouvelles liquidités par le fonctionnement du multiplicateur de crédit. Si, au même moment, les pays à monnaie de réserve sont en déficit, il y a une autre création de nouvelles liquidités. Donc, les pays excédentaires ont tendance à accumuler des réserves pendant que les pays qui sont en déficit n'en perdent pas s'ils peuvent en emprunter sur les marchés internationaux.

Le résultat de cette situation est une surabondance de liquidités, surtout entre les mains de ceux qui n'en ont pas besoin, et une inflation internationale, sauf dans les pays excédentaires qui acceptent la réévaluation de leur unité nationale et qui arrivent ainsi à neutraliser les effets des devises accumulées.

Les pays du Tiers-Monde qui ne produisent pas de pétrole se trouvent sans réserves en or ou en devises, mais ils rencontrent néanmoins d'énormes déficits dans leurs comptes courants, que des dévaluations successives sont loin d'avoir améliorés. En fait, leur sous-alimentation en réserves est due à la détérioration de leurs taux de changes où les revenus découlant d'exportations avancent moins vite que les coûts d'importations⁴. C'est donc qu'ils sont emprunteurs sur les marchés internationaux à une époque où plusieurs pays de l'Occident le sont aussi. Il va sans dire que, dans la ligne d'emprunteurs qui se forme, il y a une tête et une queue et que le Tiers-Monde passe en dernier pour la bonne raison qu'il est dépourvu de moyens de remboursement. Il est dans la logique du système monétaire international actuel que ceux qui possèdent les ressources naturelles (y compris la main-d'œuvre spécialisée) passent avant ceux dont les moyens, mais non les besoins, sont moins importants.

On est donc en présence d'une situation où les pays en voie de développement empruntent pour satisfaire à la fois leurs besoins en matière d'importation destinée à la consommation et leurs plans de développement à long terme, et cela, sans même pouvoir donner l'assurance qu'ils seront en mesure de rembourser un jour sans accepter de restrictions inacceptables. Leur position s'est aggravée considérablement

4. Voir l'étude du FMI, *The Problem of Stabilization of Prices of Primary Products*, Part I, 1968, pp. 1-52.

avec les hausses du prix du pétrole et l'inflation généralisée en Occident. Depuis quelques années, les grandes banques privées de l'Ouest sont devenues les fournisseurs de crédits aux pays les moins mal pris du Tiers-Monde, vu la stagnation économique en Occident et le besoin de remettre en marche l'appareil industriel. Jointe à la surabondance des liquidités, la préoccupation de la croissance économique fut assez forte pour faire perdre aux banquiers de l'Ouest leur prudence habituelle. Reste à voir si les opérations de crédit vont continuer à se poursuivre en dépit des signaux d'alarme qui viennent même de la Maison blanche. Du côté du Tiers-Monde, la situation est grave et les dettes que ces pays ont accumulées à des taux croissants ces dernières années ne font rien pour briser les liens de dépendance qui les emprisonnent. Il est évident que le système monétaire international ne fait que soutenir cette pénible situation.

Le mécanisme établi pour alimenter le monde en réserves internationales est imprécis ; il n'est pas directement lié à l'augmentation du commerce mondial ni aux déséquilibres des pays qui y participent. Le système classique de l'étalon-or reposait sur le principe suivant lequel la politique monétaire allait s'adapter pour satisfaire les besoins d'emprunts ou de prêts à l'étranger. Le niveau d'emprunts ou de prêts était une donnée indépendante et les taux d'intérêt devaient être fixés de manière soit à attirer les capitaux (si l'on avait besoin d'emprunter), soit à assurer les sorties de capitaux nécessaires (dans le cas de prêts). Aujourd'hui, on ne peut accepter qu'un pays souffre d'une inflation ou d'une déflation prolongée (ce qui peut se produire lorsqu'un pays adopte des taux d'intérêt faibles ou élevés) provoquée par ses besoins en matière d'emprunts ou de prêts de capitaux. En ce qui concerne le Tiers-Monde, la politique a consisté à encourager un mouvement stable des capitaux sous les auspices de la Banque mondiale et des programmes de prêts gouvernementaux de façon à permettre aux pays les plus pauvres d'investir à des fins de développement. Cela est censé permettre à ces pays d'adopter des politiques fiscales et monétaires adaptées non seulement à leurs demandes de capitaux étrangers, mais aussi à leurs besoins globaux de développement⁵. Cependant, cette politique s'est heurtée à de sérieuses difficultés par suite de l'énorme accumulation d'épargne dans les pays producteurs de pétrole. Les nations industrialisées qui sont confrontées à des déficits de leur compte courant pourraient bien devenir des importateurs de capitaux.

Depuis la deuxième guerre mondiale, la situation des liquidités internationales a connu trois phases successives. La période de l'après-guerre fut marquée par une pénurie de liquidité. Le dollar américain

5. L'argument traditionnel est présenté par Kindleberger, *International Economics*, 3rd edition, Homewood, Ill., Irwin, 1963, pp. 76-80.

qui est devenu, pour les raisons que l'on sait, le moyen de paiement, la monnaie d'intervention et l'instrument de réserve internationale par excellence se faisait rare. Avec le retour à la convertibilité des monnaies européennes en 1958, on entra dans la deuxième phase, celle où les avoirs internationaux et les besoins de financement étaient relativement bien accordés (au moins en ce qui concerne le monde industrialisé). La troisième phase se manifesta en 1968 quand les liquidités internationales devinrent surabondantes, provoquant ainsi des perturbations sur le marché de l'or. Elle fut confirmée par les actions du gouvernement américain en 1971 quand, parmi d'autres mesures, on décida de dévaluer le dollar et de le rendre inconvertible en or.

Peu à peu le FMI s'est vu transformé — de toute évidence, parce qu'il n'en existait aucun — en surveillant du système monétaire international. C'est dans son cadre alors qu'on a discuté de sa réforme, qu'on a créé les droits de tirage spéciaux appelés parfois « l'or-papier ». Cependant, le « Premier-Monde » a accepté difficilement d'accorder publiquement au FMI un rôle autre que son rôle officiel de source de financement à court terme. Néanmoins, il est difficile d'ignorer que l'inflation qui existe à l'échelle internationale peut être attribuée, du moins en partie, à la situation actuelle alors que les liquidités internationales ont augmenté dans des mesures inacceptables et qu'aucun contrôle international sur l'offre de ces liquidités n'a été institué. Comme chacun le sait, le système de Bretton-Woods reposait sur un mécanisme qui n'était guère inscrit dans sa charte. Le système de monnaie de réserve faisait des autorités américaines (avec l'éclipse de la livre sterling) les gérants officieux de l'offre de la liquidité internationale. En réalité, celles-ci n'ont jamais accepté de mettre les besoins en dollars du monde avant les objectifs de leur politique intérieure. Si l'on accepte cette proposition, il ressort que les pays ne peuvent atteindre leurs objectifs nationaux que grâce à une réforme du système monétaire international visant à permettre le contrôle des pressions inflationnistes émanant des Etats-Unis et transmises par le système international à chaque pays participant à l'économie mondiale. Aussi longtemps que les pays n'auront pas, de concert, mis sur pied une méthode permettant d'accroître la liquidité sans recourir aux déficits américains à caractère inflationniste et tant qu'il n'existera pas d'accord sur le mécanisme d'ajustement, il est compréhensible que les nations qui ne disposent pas d'une monnaie de réserve voudront à tout prix maintenir des soldes importants de réserves et seront peu enclines à les perdre en ajustant leurs taux de change⁶.

Pendant la période de la pénurie de dollars, les principaux participants au commerce mondial (les pays européens) se regroupaient dans

6. Voir James, *Problèmes monétaires d'aujourd'hui*, 2^e édition, Paris, Sirey, 1970.

L'Union européenne des paiements afin de permettre le rationnement des devises rares sans pour autant gêner la relance de leur économie, faute de ne pas pouvoir faire d'échanges entre eux. La UEP permit à ceux de ses membres qui étaient sans réserve en devises de participer au commerce européen et s'accorda le droit d'accumuler les devises qui lui permettaient de traiter avec le monde extérieur. La période où les liquidités internationales furent à peu près en équilibre avec la croissance des déséquilibres dans les balances courantes correspondit avec la période de la décolonisation rapide. Le Tiers-Monde prit l'importance qu'on lui connaît aujourd'hui. Ces pays qui sont encore loin d'avoir atteint un degré de richesse égal à celui du « Premier-Monde » accédèrent à l'indépendance sans obtenir les moyens de participer d'une façon indépendante au commerce mondial. Certains d'entre eux avaient un potentiel en ressources naturelles qui les rendait aptes à devenir des puissances économiques ; d'autres, au contraire, n'avaient pour toute richesse que leur population. En effet, la diversité des économies du Tiers-Monde et la possibilité de conflits qui ne pouvait pas manquer d'en découler à l'intérieur du groupe des 77 ne sauraient être trop soulignées. Comme, somme toute, l'ensemble de ces pays demeurait pauvre, n'ayant ni devise, ni or, ni surplus dans les balances courantes, comment pouvaient-ils commencer le processus de développement économique qu'ils souhaitaient si ardemment ? En mettant de côté l'option de l'autarcie (choisie par la Chine populaire, après le conflit sino-soviétique), ils se sont placés dans une situation qu'on appelle couramment « néo-coloniale » et qui se caractérise par une dépendance vis-à-vis de l'économie du « Premier-Monde ». Pendant la période 1958-68, la solution envisagée pour le développement économique du Tiers-Monde était basée sur les programmes d'aide au développement. Vus aujourd'hui, les bienfaits de ce cataplasme apparaissent plutôt maigres. Les montants alloués par les pays donateurs étaient insuffisants pour répondre aux besoins prioritaires du Tiers-Monde. Le processus d'aide au développement ressemblait plus à un programme de subventions à l'industrie du « Premier-Monde » qu'à autre chose. La solution d'une coopération régionale, un peu à la manière de l'UEP, fut alors envisagée, mais les pays de régions semblables n'avaient guère les économies complémentaires nécessaires pour pouvoir s'entraider. Même aujourd'hui la part du commerce mondial qui représente les échanges opérés entre les pays du Tiers-Monde reste très faible.

Le développement économique du Tiers-Monde était donc censé reposer sur l'exportation de matières premières (distribuées d'une façon très inégale) et l'aide au développement. En réalité, le peu de « développement » qui se fait chez lui est imputable aux activités des entreprises multinationales dont les retombées ne sont pas toujours bienfai-

santes même si elles contribuent à la croissance du PNB. Le développement économique, selon Schumpeter, n'est digne de ce mot que lorsque l'élan vient de l'intérieur⁷. Néanmoins, une économie fermée sur le commerce mondial n'est pas une alternative valable pour la plupart des nations du Tiers-Monde. Car elles ont besoin de vendre à l'extérieur pour pouvoir compléter leur développement intérieur par le biais des importations qui complètent leurs propres ressources. L'ensemble du Tiers-Monde s'est rendu compte que le système monétaire international n'était guère conçu pour répondre à ses problèmes et qu'au surplus, il avait souvent des effets néfastes pour lui. A ses yeux, le rôle du FMI devrait être revu.

Le but de la réforme du système monétaire international et celui de la réforme du FMI ne se sont pas imposés d'un seul coup. En effet, on essaya d'atteindre le premier dans les forums de l'ONU, en particulier par l'intermédiaire de la CNUCED. Le « Premier-Monde » fit en sorte qu'on renvoya la balle à l'institution « compétente » (le FMI) où, une fois que celle-ci s'en fût emparée, on entendit dire que le FMI n'était conçu que pour financer les déficits temporaires dans les balances de paiements. Après plusieurs années de ce manège, le « Premier-Monde » lui-même commença, pour d'autres raisons, à s'inquiéter du fonctionnement du système monétaire international et décida de discuter la question à l'intérieur du cadre du FMI. Dans le passé, ce furent les dix plus importants pays industrialisés qui, réunis en comité, prirent la responsabilité de formuler à eux seuls les propositions qui, grâce à leurs voix prépondérantes, furent votées au sein du FMI. Lors de la dernière négociation au sujet de la réforme du système monétaire, le Tiers-Monde voulut saisir l'occasion pour reformuler ses griefs, mais, cette fois, au sein du temple financier de l'Occident. La suite montra la divergence des buts qui existent entre les deux camps, et même à l'intérieur de ceux-ci.

Le FMI, le Tiers-Monde et la réforme monétaire

Une certaine préoccupation au sujet de la pauvreté relative des pays neufs n'est pas absente des discussions portant sur la réforme monétaire internationale. Bien que les pays industrialisés aient monopolisé jusqu'à une date récente les négociations officielles concernant le système international des paiements, les représentants du Tiers-Monde participent maintenant aux délibérations du comité responsable devant le FMI (le comité intérimaire), comme ils ont participé à celles du groupe des Vingt, son prédécesseur. Jusqu'à présent, la présence au sein du comité intérimaire des représentants des pays moins développés n'a

7. Schumpeter, *The Theory of Economic Development*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1934.

pas suscité une attention plus grande que par le passé pour leurs problèmes spécifiques. Pour les pays du Tiers-Monde, compte tenu de l'absence de progrès réels réalisés dans le domaine de l'aide et des traitements commerciaux préférentiels (les efforts faits de part et d'autre leur paraissant insuffisants), il était devenu encore plus indispensable de tirer certains avantages des discussions concernant la réforme du système monétaire international⁸. Il va sans dire que toutes les nations industrielles ne partageaient pas ce point de vue, que ce fût au sujet de l'insuffisance des efforts faits en faveur des pays pauvres ou de l'avantage qu'il y aurait à régler leurs problèmes spécifiques dans le cadre des arrangements portant sur la liquidité internationale. Certains pays industriels affirmèrent même que les questions monétaires internationales constituaient le domaine le moins approprié pour la négociation de conditions spéciales à accorder au Tiers-Monde. On peut dire que les pays de l'OCDE étaient d'accord sur le principe de fournir une aide supplémentaire aux pays du Tiers-Monde, mais on ne voyait pas clairement ce qu'ils envisageaient de faire ni sous quelle forme.

La réforme du système monétaire international en tant que processus formel a commencé avec les discussions qui ont abouti à l'accord concernant l'émission du DTS en 1969. Cet accord représenta le premier amendement à la charte de Bretton-Woods. Le DTS fut créé pour transmettre une augmentation régulière de la liquidité mondiale à la marge. Il était censé être utilisé pour régler les déficits de comptes courants entre les pays, et non pour servir à financer leurs besoins de capitaux à long terme. La première allocation qui couvrait la période allant de 1970 à 1973 a consisté à allouer à chaque membre du Fonds un montant de DTS équivalant à sa quote-part. En conséquence de quoi, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne reçurent 36% du total et les pays développés, considérés dans leur ensemble, 72%. Etant donné que les dispositions de l'accord créant les DTS précisent que les détenteurs de DTS sont obligés de conserver un solde représentant seulement 30% du montant total qui leur est attribué, il est évident que les DTS ainsi alloués représentent 70% des dons. Il est tout aussi évident que les nations les plus riches (c'est-à-dire celles dont le nombre de voix au sein du FMI est basé sur la puissance industrielle et financière) se sont attribué la majorité de ces dons. Robert Triffin a dit à ce sujet que cette action était économiquement, politiquement et moralement indéfendable⁹. Il conteste le caractère économique de cette répartition, car celle-ci attribue des DTS aux divers pays sans tenir compte des politiques qu'ils appliquent dans le domaine économique. Sur le plan

8. Voir *IMF Survey*, October 14, 1974, pp. 337-40.

9. Voir Triffin, *Le Système monétaire international*, Paris, Firmin-Didot Etude, 1969, pp. 269-72.

politique, cela revient, à ses yeux, à demander aux pays excédentaires de permettre aux pays déficitaires de financer des politiques avec lesquelles ces pays excédentaires ne sont pas d'accord. Dans ce dernier cas, il pensait certainement à la guerre du Vietnam. Quant à ses objections morales, elles consistent simplement dans le fait que les pays qui ont les besoins de réserves les plus grands sont ceux qui reçoivent la plus petite part tandis que les pays qui disposent des réserves les plus importantes reçoivent la plus grande part.

L'allocation des DTS correspond à un supplément accordé à la liquidité internationale de 9.5 milliards de dollars pendant la période de 1970-1973. En effet, les DTS ne représentent qu'un faible pourcentage des réserves mondiales (5.8% en 1973). Cependant, le comité des Vingt a déclaré qu'il souhaitait que le DTS devienne l'élément de base d'un système monétaire international réformé¹⁰. On peut dire que le DTS a fait quelques petits pas dans ce sens puisqu'il est maintenant accepté comme unité de compte pour le FMI lui-même aussi bien que pour quelques Euro-émissions. Mais il va sans dire qu'en ce qui concerne les deux autres fonctions de la monnaie, il apparaît moins significatif. Comme moyen de paiement, le DTS n'est pas très employé, et cela, en dépit de quelques changements introduits par le comité intérimaire en vue de rendre son emploi plus aisé. En effet, le DTS ne circule pas parce qu'il existe en quantité très limitée. Comme instrument de réserve, le DTS représente à tous les ans qui passent sans nouvelles émissions de DTS un pourcentage moins important des réserves mondiales. La coexistence des devises, de l'or et des DTS dans les réserves des nations représente effectivement un des principaux obstacles à la réforme du système monétaire international.

Un des principaux conflits survenus à l'intérieur du comité des Vingt concerne ce qu'il est convenu d'appeler le lien entre le DTS et l'aide au développement. Depuis quelques années, le Tiers-Monde réclame dans les divers forums internationaux qu'on établisse un lien entre ses besoins en matière de capitaux et l'attribution de nouvelles liquidités. Le « Premier-Monde » rétorque que la liquidité supplémentaire en forme de DTS n'est destinée qu'à servir de moyen de financement à court terme et qu'il ne serait pas approprié d'attribuer celui-ci en relation avec les besoins en matière d'investissements à long terme. A cet égard, il est intéressant de se souvenir de l'analyse que Robert

10. Voir *International Monetary Reform, (Documents of the Committee of Twenty; Committee on Reform of the International Monetary and Related Issues Committee of Twenty)*, IMF, Washington, D.C., 1974, 253 pages.

— *Report to Board of Governors*

— *Outline of Reform and Accompanying Annexes*

— *Report of Technical Groups*

— *Related Documents*

Triffin a faite à propos de la création de liquidité sous le régime de l'étalon change-or¹¹. Que ce soit sous l'aspect du sterling ou sous celui du dollar, celle-là a fonctionné de façon telle que les soldes à court terme correspondant aux dépôts effectués à Londres et à New-York par les pays producteurs de matières premières se sont transformés en investissements à long terme dans ces mêmes pays. Donc l'idée d'allouer des réserves liquides dans le but de favoriser le développement à long terme des pays pauvres n'est pas nouvelle. Elle a déjà été exploitée à l'époque coloniale. (A qui en est revenu le bénéfice ? Mais c'est une autre question). Dans l'éventualité de l'adoption du lien au profit du Tiers-Monde, les pays développés, quant à eux, acquerraient en fin de compte les DTS dépensés par les pays en voie de développement. De cette manière, ce qui correspond pour les pays pauvres à des réserves à dépenser deviendrait pour les pays riches des réserves à détenir. Le transfert de richesses des pays riches aux pays pauvres que cette procédure suppose serait limité par le montant alloué au départ et par la capacité d'absorption des pays pauvres. Bien entendu, ces derniers ne pourraient acquérir de ressources réelles provenant des pays développés dans des proportions jugées inacceptables.

Le rapport des administrateurs du FMI présenté en 1972, lequel a servi de point de départ aux travaux du comité des Vingt, a indiqué un certain nombre de manières qui permettraient d'associer le financement du développement aux dispositions prises en ce qui concerne la liquidité internationale¹². Il propose que les DTS puissent être directement attribués à des institutions multilatérales de développement pour lesquelles ils représenteraient un supplément net de ressources et qu'ils servent ainsi à l'octroi de prêts au Tiers-Monde (le plan « A » du rapport). Dans une deuxième proposition (le plan « B »), il suggère que le montant de DTS devant être directement attribué aux pays moins développés soit porté au-dessus du niveau auquel ceux-ci auraient droit d'après la répartition faite en fonction des quotes-parts versées au Fonds. Le plan « C » propose d'augmenter les quotes-parts versées au Fonds par les pays pauvres, peut-être en faisant intervenir un facteur de sous-développement, de sorte qu'avec les allocations ultérieures de DTS, le Tiers-Monde reçoive un pourcentage plus grand des allocations totales. La quatrième possibilité (le plan « D ») consiste en ce que les pays industriels acceptent d'attribuer volontairement un certain pourcentage de toute nouvelle allocation de DTS (ou son équivalent en monnaie) à des institutions de financement de développement. Au moment de la publication des rapports des groupes techniques du co-

11. Triffin, *op. cit.*, pp. 34-63.

12. *Reform of the International Monetary System ; A Report of the Executive to the Board of Governors*, IMF, Washington, D.C., 1972, 57 pages.

mité des Vingt, le plan « C » ne figurait plus au rang des solutions envisagées.

Nous serions enclin à douter que quoi que ce soit de substantiel revienne aux pays pauvres dans le cas où l'une de ces quatre propositions serait mise en œuvre. D'autre part, il est également possible que les pays en voie de développement refusent de s'engager plus avant dans la voie d'une réforme monétaire s'ils n'ont pas la certitude qu'on a tenu compte de leur situation particulière pour établir la formule de répartition de toute liquidité supplémentaire. Il est probable que le nombre des voix du Tiers-Monde n'est pas suffisant pour forcer l'adoption d'un projet de réforme à sa convenance, mais il lui permet, en tout cas, de repousser un projet qui ne répondrait pas à sa demande d'attribution d'une part plus importante de la nouvelle liquidité.

Parmi les options présentées dans le rapport du FMI, nous pouvons rapidement éliminer la quatrième, à savoir l'attribution volontaire de DTS par les pays industriels à des organismes de financement du développement. En effet, cette proposition (le plan « D ») diffère très peu de la situation actuelle où l'on demande aux pays riches d'allouer un montant égal à 1% de leur PNB à l'aide au développement. Le montant que les pays développés sont prêts à affectuer à cette fin serait soumis aux mêmes contraintes que les programmes que la plupart des pays du Tiers-Monde considèrent déjà comme insuffisants. Autrement dit, toute proposition qui apparaît comme une simple variante des pratiques actuelles et qui ne garantit pas que les ressources qui seront fournies viendront s'ajouter aux ressources existantes a des chances d'être jugée inacceptable par le Tier-Monde. Les contributions volontaires ont un caractère trop aléatoire pour servir de base au développement économique ; il est vraisemblable que les pays du Tiers-Monde insisteront pour que la source de financement des projets à long terme consiste en une aide bilatérale accrue et en la garantie d'avoir accès à des montants de liquidité globale plus importants.

Le plan « A » sembla avoir l'approbation des pays développés qui sont favorables à la liaison entre l'aide au développement et la réforme de la liquidité. Ce plan qui consiste à attribuer des DTS à un organisme international de développement accroîtrait le montant des ressources mises à la disposition des pays en voie de développement puisque ceux-ci représentent les derniers bénéficiaires des fonds canalisés par l'intermédiaire des organismes multilatéraux. Toutefois, il est probable que les représentants du Tiers-Monde ne seront pas très satisfaits d'un arrangement en fonction duquel le mécanisme de répartition d'un organisme de développement se surimposerait à la décision d'allocation du FMI. En somme, il n'existe pas d'institution de développement qui pourrait constituer un véhicule approprié pour l'allocation des DTS

qui lui serait attribuée dans le cadre d'une réforme du système monétaire international.

Les propositions présentées à l'origine par les administrateurs du FMI sous la forme des plan « B » et « C » sont des variations d'une idée du même type. Soit qu'on change la base d'attribution des DTS de manière à allouer un pourcentage plus élevé du total aux pays en voie de développement (le plan « B »), soit qu'on modifie les quotes-parts versées au Fonds de façon à augmenter le pourcentage des pays du Tiers-Monde, et « pari passu », les parts de celui-ci dans toute nouvelle attribution de DTS. Comme nous l'avons remarqué auparavant, lorsqu'il se constitua en groupe technique pour discuter le problème du lien entre l'aide au développement et l'allocation de DTS, le comité des Vingt omit de mentionner le plan « C ». La septième révision des quotes-parts payées au Fonds fait actuellement l'objet de discussions et il semble que, tout comme pour la sixième révision, les pays producteurs de pétrole sont sur le point de se voir attribuer une part plus importante de toutes les quotes-parts versées au FMI. L'idée de réviser les quote-parts afin d'introduire un indicateur de sous-développement a probablement été victime des besoins des pays industriels en facilités d'emprunt destinées au financement de leurs difficultés de balance de paiements. Etant donné que tout accroissement des quotes-parts du Tiers-Monde implique nécessairement une réduction équivalente de celles des pays développés, il est plus que probable que ce second groupe sera anxieux d'éviter toute diminution de sa capacité relative d'emprunt. Par conséquent, si le Tiers-Monde doit bénéficier d'une allocation directe accrue de DTS, ce sera sans doute le plan « B », lequel implique l'adoption d'une nouvelle formule d'attribution des DTS, qui sera appliqué puisqu'en omettant de mentionner le plan « C », le comité des Vingt l'a mis en avant.

Le rapport du groupe technique chargé de discuter la question du lien entre l'aide au développement et l'allocation de DTS indique que le plan « B » est l'option qui a été préférée par les pays en voie de développement. Le même rapport dit également que certains pays opposés en principe à la création de ce lien n'ont pas participé aux discussions portant sur les diverses formes que pourrait prendre celui-ci et qui étaient présentées dans les documents du FMI. Pouvons-nous en conclure que certaines nations industrialisées s'opposeront à toute mesure qui accroîtrait l'allocation directe de DTS au Tiers-Monde ? Nous pouvons dire avec certitude que certaines nations ne seront disposées à accepter une nouvelle formule de répartition des DTS que si celle-ci semble diminuer la crédibilité du DTS, c'est-à-dire si d'importants montants de DTS étaient distribués aux pays du Tiers-Monde dans le cadre d'une nouvelle formule. Autrement dit, une allocation

supplémentaire de DTS relativement modeste accordée aux pays du Tiers-Monde pourrait être acceptable, mais une allocation importante a peu de chance de l'être.

Une deuxième série d'amendements à la charte de Bretton-Woods vient d'être rédigée par les administrateurs du FMI¹³. Le projet de réforme lancé par le comité des Vingt a abouti à un certain nombre de modifications en ce qui concerne le régime de taux des changes, l'or monétaire et l'accès au crédit. Les questions fondamentales qui ont été soulevées lors des travaux du Comité restent à l'ordre du jour. Lorsque la création du comité des Vingt fut annoncée le 26 juin 1972, on espérait qu'une réforme en profondeur du système monétaire international serait le résultat de ses délibérations. Hélas, les « dieux » ne furent point favorables. Une réforme digne de ce nom aurait été victime, semble-t-il, de la hausse du prix du pétrole brut et de la « stagflation » en Occident. Les difficultés furent assez sévères pour détourner l'attention des hommes des projets d'avenir, mais non assez graves pour les obliger à repenser le présent. Une fois de plus, on a fait appel à la « brigade des pompiers ». Lorsque le comité des Vingt passa ses dossiers au comité intérimaire, c'était en l'avisant expressément que le plus qu'on pouvait espérer maintenant, c'était une réforme « évolutionnaire ». Le comité des Vingt proposait en juin 1975 un schéma de réforme qui indiquait un certain nombre de mesures dont l'action immédiate était prévisible et un grand nombre d'autres devant être étudiées par son successeur. Les mesures immédiates concernaient la gestion des taux de change flottants, une méthode d'évaluation de DTS en terme d'un panier de monnaie plutôt qu'en or et la mise en place, pendant deux ans, d'un fonds spécial dans le but de recycler les recettes découlant de la hausse du prix du pétrole brut. En janvier 1976, le comité intérimaire adopta à la Jamaïque un nombre de mesures destinées à compléter les recommandations du comité des Vingt. Une fois de plus, on laissa les questions fondamentales en suspens, y compris celle du lien.

On peut donc constater en fin de compte que la réforme évolutionnaire a donné des résultats que, sans trop d'hésitation, on peut qualifier de « très peu, très tard ». A la Jamaïque, on a légalisé ce qui s'est passé sur les marchés des changes depuis 1971, à savoir la coexistence de taux de changes flottants et de taux de change fixes. La décision sans doute la plus concrète qui fut prise s'applique à la disposition de l'or monétaire déposé au FMI par ses membres afin de satisfaire aux conditions imposées pour la constitution des quotes-parts. Etant donné l'écart entre l'ancien prix officiel (\$42 l'once) et le prix actuel sur le

13. *Proposed Second Amendment to the Articles of Agreement; A Report by the Executive Directors to the Board of Governors, IMF, Washington, D.C., 1976, 356 pages.*

marché libre (environ \$150 l'once), il y avait là un profit potentiel considérable dont pouvaient bénéficier les dépositaires d'or. On a décidé qu'un sixième de ce profit reviendrait aux membres dans des proportions correspondant au dépôt initial de chacun. Un autre sixième serait mis à la disposition des pays du Tiers-Monde. A cet égard, trente pour cent leur seraient remis directement tandis que soixante-dix pour cent feraient l'objet d'une série de ventes spéciales dont les profits seraient employés pour constituer un fonds qui servirait de prêts aux pays membres les plus pauvres (ceux dont le PNB par tête est inférieur à 300 DTS par année). Les membres du comité intérimaire se sont également entendus pour augmenter temporairement de 45% l'accès aux ressources régulières du FMI jusqu'à ce que la sixième révision des quotes-parts fût approuvée (ce qui arriva 18 mois plus tard).

Pour l'année 1976, le Tiers-Monde attendait un déficit d'environ \$30 milliards dans ses comptes courants. Jointe à la libéralisation du fonds compensatoire survenue auparavant, les actions prises à la Jamaïque en janvier 1976 eurent pour effet d'accroître l'accès du Tiers-Monde au crédit d'environ \$3 milliards (ce qui correspond à 1/10 de ses besoins en matière de financement) pendant cette même année. Peut-on alors parler d'une véritable réforme ?

Non, sans aucun doute. Car les questions les plus importantes sont encore sur la table. L'accord sur la création des réserves internationales n'est toujours pas réalisé. L'intra-convertibilité des trois principaux avoirs internationaux n'est pas assurée. Le processus d'ajustement des balances des paiements reste asymétrique : les pays en déficit sont obligés d'agir pendant que les pays excédentaires et les pays à monnaie de réserve peuvent accumuler des réserves, soit régler leurs déficits dans leur propre monnaie.

Conclusion

On doit conclure que les pays du Tiers-Monde n'ont pas tiré grand bénéfice des discussions concernant la réforme monétaire. Il semble que, même si le comité des Dix a été remplacé par le comité des Vingt, accordant ainsi une place à table au Tiers-Monde, les cinq puissances industrielles de l'Occident (les Etats-Unis, l'Allemagne fédérale, le Japon, la France et la Grande-Bretagne) ont décidé d'établir l'ordre du jour lors des réunions au sommet et même les propositions devant être présentées à l'examen du comité des Vingt. Autrement dit, le véritable successeur du comité des Dix, c'est un comité exécutif composé des cinq grands et non le comité des Vingt avec sa représentation cérémonielle des pays pauvres.

Les pays du Tiers-Monde seront-ils toujours destinés à voir leurs besoins en matière de réforme monétaire ignorés au sein du FMI ? Oui, assurément, et cela, jusqu'au jour où les gouvernements des puissances de l'Occident se trouveront devant une majorité de citoyens qui n'accepteront plus la logique d'une société internationale capitaliste.

Duncan CAMERON,
Département de Science Politique,
Université d'Ottawa.